

Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка" включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Наказ Міністерства освіти і науки України від 29.12.2014 № 1528)



Дніпропетровський державний  
аграрно-економічний університет



№ 3, 2016 [Назад](#) [Головна](#)

0 0 0 0 0 0 0 0

УДК 336.148

*О. І. Вацлавський,  
аспірант кафедри фінансів ім. С.І. Юрія,  
Тернопільський національний економічний університет*

## ТЕОРЕТИЧНИЙ ПІДХІД ВИЗНАЧЕННЯ ЗМІСТУ БЮДЖЕТНОГО КОНТРОЛЮ

*О. І. Vatslavskyi,  
post-graduate student,  
Department of Finance named after S.I. Yuriy Ternopil National Economic University*

### THEORETICAL APPROACH TO DETERMINING THE CONTENT OF BUDGETARY CONTROL

*У статті досліджено різні підходи до визначення економічної категорії «бюджетний контроль». Виокремлено власних чотири напрямки трактування суті бюджетного контролю. Розглянуто роль бюджетного контролю на всіх стадіях бюджетного процесу. Сформовано авторське визначення поняття «бюджетний контроль» та вплив його заходів на соціально-економічний стан держави.*

*In the article the different approaches to the economic category of "budget control". Thesis there is determined their interpretation essentially four areas of budgetary control. The role of budgetary control at all stages of the budget process. Formed author's definition of "budget control" and the impact of its activities on the socio-economic situation of the state.*

**Ключові слова:** бюджетний контроль, бюджетний процес, бюджет, фінансовий контроль, контрольна функція.

**Keywords:** budget control, the budget process, budget, financial control, control function.

**Постановка проблеми.** На шляху до 25-ї річниці Незалежності України сучасний стан розвитку нашої економіки характеризується нестабільністю та тотальною корупцією в органах виконавчої влади, зміною законодавчої і нормативної бази, існуванням різноманітних форм власності, складною політичною, військовою і соціальною ситуацією. За таких умов значно зростає роль управлінської функції з боку держави і в тому числі державного бюджетного контролю. За допомогою бюджетного контролю держава може встановити, наскільки ефективно, раціонально, законно використовуються бюджетні кошти, чи було задіяно всі додаткові резерви щодо наповнення дохідної частини бюджетів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У вітчизняній та закордонній літературі існує доволі багато напрацювань щодо дослідження бюджетного контролю. Такі відомі науковці, як В. Д. Андреев, М. Т. Білуха, Ф. Ф. Бутинець, Б. І. Валусев, С. Ф. Голов, С. Я. Зубілевич, Л. П. Кулаковська, О.П. Кириленко, Б. Ф. Усач у своїх роботах розкрили сутність бюджетного контролю як виду фінансового контролю, сформулювали цілі та завдання бюджетного контролю, окреслили його методи та прийоми. Разом з тим, у сучасній вітчизняній науковій літературі недостатньо комплексних досліджень, які б ґрунтовно розкривали усі аспекти бюджетного контролю, чітко окреслювали його предмет, мету проведення, основні завдання, види, коло його суб'єктів та об'єктів, користувачів, проблеми функціонування та його позиціонування у загальній системі фінансового контролю.

Необхідно віддати належне високому рівню наукових досліджень зазначених вчених, проте на сучасному етапі не достатньо розробленими залишаються теоретичні підходи визначення змісту бюджетного контролю. Важливість окресленої проблематики та необхідність її вирішення складають вагомні аргументи на користь актуальності теми запропонованого дослідження.

**Постановка завдання.** Метою статті є висвітлення теоретичного підходу визначення змісту бюджетного контролю.

**Виклад основного матеріалу:** Розкриття сутності бюджетного контролю базується на вченнях про сам бюджет, оскільки він являється об'єктом даного контролю.

Розглядаючи бюджет як об'єктивну економічну категорію, акцентуємо увагу – в чому заключається його сутність. А сутність бюджету полягає в тому, що під державним бюджетом розуміємо грошові відносини, які пов'язані з розподілом та перерозподілом валового внутрішнього продукту з метою формування та використання централізованого фонду грошових коштів. Ця сутність проявляється через контрольну і розподільчу функції, які виконує вищезазначена економічна категорія. Розподільча функція знаходить своє відображення в податковому та неподатковому механізмах акумуляції доходів бюджету, бюджетному фінансуванню, бюджетному регулюванні, тощо. Контрольна функція проявляється на практиці в якості бюджетного контролю. Таким чином логічне буде твердження, що бюджетний контроль відображає зміст контрольної функції бюджету.

Також варто зауважити, що державний бюджет є ланкою фінансів у загальному та державних фінансів зокрема. Оскільки фінанси як більш узагальнююча економічна категорія виконують також розподільчу і контрольну функції, а змістом контрольної функції є фінансовий контроль, то можна стверджувати, що бюджетний контроль є різновидом фінансового контролю.

Ще однією характерною особливістю бюджетного контролю є те, що він базується на категорії контролю як функції системи управління суспільними процесами. Будучи однією із функцій управління, контроль є об'єктивно необхідним. За його допомогою процес управління спрямовується до встановленої ідеальної моделі, коригуючи поведінку підконтрольного об'єкта. Таким чином, контроль можна назвати унікальним, універсальним явищем, яке потрібно успішно застосовувати в економічній, соціальній, політичній та в інших сферах суспільного життя.

Бюджетний контроль поєднує у собі розглянуті два начала і використовується там і тоді, де функціонують бюджетні відносини. Виходячи з характеристики особливостей бюджетного контролю, можна зробити висновок, що бюджетний контроль є об'єктивно зумовленою складовою процесу економічної діяльності та

однією із функцій управління бюджетної системи.

О. Гетманеш обґрунтовує бюджетний контроль як багатопланове і комплексне явище, яке можна розглядати з різних позицій: функція держави щодо пошуку ефективних механізмів організації важливих ланок публічних фінансів – бюджетів; механізм забезпечення законності й правопорядку в бюджетній сфері та інший[3, с. 150].

В економічній літературі поняття бюджетного контролю трактується по-різному. Наприклад, О. Василик визначає бюджетний контроль як один із видів фінансового контролю, що здійснюється в процесі складання, розгляду, затвердження і виконання бюджетів[4, с. 48].

Як зазначає Л. Сафонова, бюджетний контроль – це складова фінансового контролю, де об'єктивною основою є контрольна функція фінансів, тобто це сукупність заходів, які проводять державні органи, що пов'язані з перевіркою законності, доцільності та ефективності утворення, розподілу і використання грошових фондів держави і місцевих органів самоврядування[4, с. 49].

Цю думку продовжує група авторів під редакцією О. Кириленко, які вважають, що «бюджетний контроль являє собою систему заходів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, спрямованих на забезпечення законності дій учасників бюджетного процесу під час складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджетів і звітування про їх виконання з використанням специфічних форм і методів їх організації»[4, с. 49].

**Таблиця 1.**  
**Визначення поняття «бюджетний контроль»[4, с. 40-58 ]**

Автори	Визначення поняття «бюджетний контроль»
О. А. Кузьменко	урегульована нормами бюджетного права система ревізійно-правових заходів, спрямованих на перевірку законності та доцільності здійснюваної бюджетної діяльності
Л. А. Дробозина	комплексна і цілеспрямована система економіко-правових дій конкретних органів влади і управління, що базуються на положеннях основних законів держави
В. С. Загородський	контроль законодавчих і виконавчих органів влади всіх рівнів, а також спеціально створених установ за фінансовою діяльністю економічних суб'єктів із застосуванням певних методів і прийомів
Л. В. Гуцаленко	різновид фінансового контролю, що здійснюється відповідними органами державного фінансового контролю, полягає у встановленні фактичного стану справ щодо дотримання вимог чинного законодавства на підконтрольному суб'єкті
Л. К. Воронова	регламентована правовими нормами діяльність державних і муніципальних та інших публічних органів з перевірки своєчасності й точності планування, обґрунтованості й повноти надходження коштів у відповідні фонди, правильності та ефективності їх використання; особлива сфера державного контролю, що пов'язана з діяльністю фінансових органів із виявлення порушень законності, фінансової дисципліни та доцільності під час формування, розподілу й використання державних і муніципальних грошових фондів
А. Г. Зюнькін	діяльність державних органів щодо забезпечення законності, фінансової дисципліни при мобілізації, розподілі та використанні коштів і матеріальних цінностей
Н. І. Хімічев	контроль за законністю та доцільністю дій зі створення, розподілу та використання грошових фондів держави і суб'єктів місцевого самоврядування в цілях ефективного соціально-економічного розвитку країни та регіонів
Л.А. Савченко	діяльність державних органів і недержавних організацій, самих господарюючих суб'єктів чи їх структурних підрозділів, фізичних осіб, наділених відповідними повноваженнями чи правами, що спрямована на забезпечення законності, фінансової дисципліни, раціональності в ході мобілізації, розподілу і використання фінансових ресурсів
Ю. О. Костенко	форма реалізації контрольної функції фінансів, що відображає й уточнює всі стадії кругообігу суспільного продукту, забезпечує раціональне співвідношення між потребами у фінансах і наявністю грошових ресурсів

У фінансовій науці можна виділити чотири напрямки розкриття сутності бюджетного контролю.

Перший напрям представлений у роботах науковців, які досліджують бюджетний контроль як сферу або форму управлінської діяльності органів державного та фінансового управління. Тому, бюджетний контроль згідно з даним підходом, можна визначити як одну із стадій бюджетного процесу, пов'язану з реалізацією управлінських рішень щодо складання, розгляду, затвердження та виконання бюджетів усіх рівнів.

Другий напрям – у працях з кібернетики. Бюджетний контроль трактується як форма зворотного зв'язку, за допомогою якого керуюча система отримує необхідну інформацію про дійсний стан керованого об'єкта та виконання управлінських рішень. Таким чином, бюджетний контроль, згідно з даним підходом, можна визначити як одну із стадій бюджетного процесу, пов'язану з реалізацією управлінських рішень щодо складання, розгляду, затвердження та виконання бюджетів усіх рівнів.

Згідно з третім напрямом, бюджетний контроль ототожнюється з регулярною перевіркою дотримання фінансового законодавства, виявленням відповідних порушень. Таким чином, бюджетний контроль являє собою сукупність заходів, спрямованих на перевірку дотримання учасниками бюджетного процесу бюджетно-правових норм.

Четвертий напрям розглядає бюджетний контроль з контрольним процесом, сукупністю контрольних дій та операцій, що відповідає технології проведення контролю, але не розкриває в достатньому ступені його економічну сутність[3, с. 151].

Ми вважаємо, що бюджетний контроль повинен використовуватись там і тоді, де функціонують бюджетні відносини. Головною метою бюджетного контролю є забезпечення законності бюджетної діяльності, тобто контроль за дотриманням бюджетного законодавства всіма учасниками бюджетних відносин.

На сучасному етапі термін «бюджетний контроль» не застосовується в бюджетному законодавстві, як правило, у Бюджетному кодексі України використовуються терміни: «фінансовий контроль», «контроль за дотриманням бюджетного законодавства», «внутрішній контроль», «зовнішній контроль» тощо, під якими, власне, і розуміється бюджетний контроль.

Розглядаючи бюджетний контроль у юридичній літературі можна трактувати його як:

1) вид фінансового контролю, який здійснюється в процесі складання, розгляду, затвердження та виконання бюджету;

2) врегульована нормами бюджетного права система ревізійно-правових заходів, спрямованих на перевірку законності та доцільності здійснюваної бюджетної діяльності;

3) діяльність уповноважених органів державної влади, яка спрямована на забезпечення законності, фінансової дисципліни та раціональності в ході формування, розподілу і використання коштів державного й місцевих бюджетів з метою ефективного соціально-економічного розвитку держави.

Сутність бюджетного контролю полягає у перевірці дотримання чинного законодавства у бюджетній сфері та запобіганню правопорушень встановленого порядку надходження та витрачання коштів державного й місцевих бюджетів[6, с. 85].

Таким чином, урегульована правовими нормами процедура бюджетного контролю розглядається як особливі правовідносини між контролюючими та підконтрольними суб'єктами, в результаті яких у контролюючого суб'єкта виникає право контролювати діяльність учасників бюджетного процесу, насамперед з позиції законності та правильності їх діяльності, а в разі виявлення будь-яких відхилень вживати заходів з метою їх усунення. Надалі під бюджетними правовідносинами ми будемо розуміти бюджетні правовідносини саме з позиції контролю. Слід зазначити, що у сучасних умовах дослідження бюджетних правовідносин та їх видів набуває значного як теоретичного, так і практичного значення.

Підсумовуючи вищезазначене, ми виділяємо такі основні підходи до тлумачення дефініції бюджетний контроль: (рис. 1)



Рис. 1. Основні підходи щодо тлумачення сутності бюджетного контролю

\* Складено автором самостійно

На нашу думку саме ці підходи найбільш ґрунтовно дають пояснення сутності бюджетного контролю.

Методологічно сутність бюджетного контролю як поняття зводиться до процесу перевірок за діяльністю об'єкта управління, з метою оцінки обґрунтованості прийняття рішень і результатів їх виконання, а саме: вивчення природи фінансово-господарських операцій, перевірки правильності здійснюваних операцій та їх відображення в обліку, а також вжиття заходів для усунення порушень і попередження їх у подальшому.

Також існує ще один підхід за яким бюджетний контроль трактують як контроль взагалі за грошовими коштами, що перерозподіляються через бюджетну систему, так і як контроль за рухом фінансових потоків у межах бюджетної системи.

Проаналізувавши та узагальнивши вищезгадані визначення та підходи стає зрозумілим, що важливість бюджетного контролю в економіці держави зумовлена його місцем, роллю та функціями в усіх сферах бюджетного процесу: контроль займає центральне місце в процесі планування та супроводжує процес використання грошових коштів. Він являється, з одного боку, засобом зв'язку між фінансовим плануванням та фінансовим обліком (статистикою), а з другого-передумовою здійснення функцій фінансового аналізу та регулювання.

**Висновки.** На основі проведеного дослідження охарактеризовано зміст поняття бюджетний контроль, який дає змогу з'ясувати його вплив на бюджетний процес вцілому. Досліджуючи бюджетний контроль варто зазначити, що не існує єдиного підходу до визначення цієї економічної категорії. Вчені-економісти по-різному трактують дану дефініцію, розглядаючи її з позицій контролю за бюджетним процесом та як основну управлінську функцію держави. Загалом під бюджетним контролем розуміють систему заходів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, спрямованих на забезпечення законності дій учасників бюджетного процесу під час складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджетів і звітування про їх виконання з використанням специфічних форм і методів їх організації.

Для досягнення позитивних ефектів від діяльності бюджетного контролю потрібно дослідити саму систему бюджетного контролю та методологічні засади її організації, що і є перспективою подальших наукових досліджень.

#### Література.

1. Бюджетний кодекс України : кодекс від 08.07.2010 № 2456-VI:зі змін.[Електронний ресурс] // Законодавство України. – Режим доступу :<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=245617&p=13098145181846>.
2. Ващенко І. В. Державний фінансовий контроль та його вдосконалення у трансформаційній економіці України : автореф. дис... на здобуття канд. екон. наук: 08.04.01 / І. В. Ващенко ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2005. – 20 с.
3. Гетьманець О. Місце бюджетного контролю в системі фінансового права // Право України. – 2009. – № 9. – С. 148-153.
4. Гетьманець О. П. Бюджетний контроль : організаційно- правові засади : [монографія] / О. П. Гетьманець. – Х. : Еко-граф, 2008. – 308 с.
5. Грабчук О. М. Забезпечення дієвого фінансового контролю як інструмента державної фінансової політики / О. М. Грабчук, М. В. Корнєв // Інноваційний поступ України в економічному просторі : монографія; під наук. ред. проф. С. Ю. Хамініч. – Дніпропетровськ, 2011. – 356 с. – С. 67-74.
6. Гуцаленко Л. В. Державний фінансовий контроль : навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерій, М. М. Коупатрій. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 424 с.

#### References.

1. The Budget Code of Ukraine (2010), available at:<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=245617&p=13098145181846> (Accessed 20 Jan 2016).
2. Vaschenko, I. V. (2005) «State financial control and its improvement in transforming the economy of Ukraine», Ph.D. Thesis, Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine.
3. Het'manets', O. P. (2009), «Place budgetary control system finance», Right Ukraine, vol. 9, pp. 148-153.
4. Het'manets', O. P. (2008), Budget control: organizational and legal principles [Effective management], Eko-hraf, Kharkiv, Ukraine.
5. Hrabchuk, O. M. (2011), Providing effective financial controls as a tool of state financial policy [Effective management], in Science. Ed. prof. S. Yu. Khaminich, Dnipropetrovsk, Ukraine.

6. Hutsalenko, L. V. (2009), State financial control [Effective management], Center of educational literature, Kyiv, Ukraine.

*Стаття надійшла до редакції 16.03.2016 р.*



ТОВ "ДКС Центр"